

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

12 päivänä syyskuuta 2002 *

Asiassa T-113/00,

DuPont Teijin Films Luxembourg SA, kotipaikka Luxemburg (Luxemburg),

Mitsubishi Polyester Film GmbH, kotipaikka Wiesbaden (Saksa),

Toray Plastics Europe SA, kotipaikka Saint-Maurice-de-Beynost (Ranska),

edustajinaan I. Forrester, QC, ja barrister J. Killick, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään C. Bury ja R. Vidal,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jossa kantajat vaativat kumoamaan 28.2.2000 tehdyn komission päätöksen, joka koski kantajien esittämää tutkintamenettelyn aloittamispyyntöä yleisen tullietuusjärjestelmän (General System of Preferences) mukaisten tullietuuksien peruuttamiseksi intialaista alkuperää olevan polyeteenitereftalaattikalvon osalta,

**EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),**

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. D. Cooke sekä tuomarit R. García-Valdecasas ja P. Lindh,

kirjaaja: H. Jung,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.12.2001 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 1 Euroopan yhteisön yleinen tullietuusjärjestelmä (jäljempänä GSP) toimii 10 vuoden jaksoissa. Nykyinen jakso on otettu käyttöön monivuotisen yleisen tul-

lietuusjärjestelmän soveltamisesta vuosina 1995—1998 tiettyihin kehitysmaista peräisin oleviin teollisuustuotteisiin 19 päivänä joulukuuta 1994 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 3281/94 (EYVL L 348, s. 1). Tämän käyttöönoton jälkeen liitteessä I mainitut erityistuotteet, jotka ovat peräisin liitteessä III mainituista maista, voivat saada tullietuuksia. Asetus N:o 3281/94 on korvattu monivuotisen yleisen tullietuusjärjestelmän soveltamisesta 1 päivästä heinäkuuta 1999 alkaen 31 päivään joulukuuta 2001 21 päivänä joulukuuta 1998 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2820/98 (EYVL L 357, s. 1; jäljempänä GSP-asetus).

Säännökset GSP-asetuksessa

- 2 GSP-asetuksen III osaston säännöksillä säännellään yhteisen tullitariffin mukaisten tullien uudelleen käyttöön ottamista. Asetuksen 22—26 artiklassa säädetään etuustullien väliaikaisesta peruuttamisesta ja 27 artiklassa on lauseke, joka koskee tullietuuden myöntämistä polkumyynnin tai vientitukien vastaisten toimenpiteiden kohteena oleville tuotteille.

- 3 GSP-asetuksen 22 artiklan mukaan asetuksessa säädetty menettely voidaan milloin tahansa peruuttaa väliaikaisesti kokonaan tai osittain seuraavissa tapauksissa:
 - ”a) orjuus missä tahansa muodossa tai pakkotyö, sellaisena kuin se on määritelty 25 päivänä syyskuuta 1926 ja 7 päivänä syyskuuta 1956 Genevessä tehdyissä sopimuksissa ja ILO:n yleissopimuksissa nro 29 ja nro 105;

- b) vankiloissa valmistettujen tuotteiden vienti;

- c) ilmeiset puutteet tullivalvonnassa huumausaineiden viennin ja kauttakuljetuksen osalta (laittomat tuotteet ja huumausaineiden kemialliset esiasteet) sekä rahanpesua koskevien kansainvälisten yleissopimusten noudattamatta jättäminen;

- d) petokset ja A-alkuperätodistusten tarkastuksia varten säädetyn hallinnollisen yhteistyön puuttuminen;

- e) kun edunsaajamaalla on ilmeisen epäreiluja kauppatapoja. Peruuttamisen on tapahduttava täysin Maailman kauppajärjestön sääntöjen mukaisesti;

- f) kalavarojen säilyttämistä ja hoitoa koskevissa kansainvälisissä yleissopimuksissa, kuten Luoteis-Atlantin kalastusjärjestön (NAFO), Koillis-Atlantin kalastuskomission (NEAFC), Kansainvälisen Atlantin tonnikalojen suojelukomission (ICCAT) ja Pohjois-Atlantin lohensuojelujärjestön (NASCO) yleissopimuksissa esitettyjen tavoitteiden ilmeinen rikkominen.”

Etuden väliaikainen peruuttaminen ei ole automaattista, ja se toteutetaan GSP-asetuksen 23—26 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

4 Asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä 22 artiklassa mainitut tapaukset, joiden vuoksi saattaisi olla tarpeen toteuttaa väliaikaista peruuttamista koskevia toimenpiteitä, voivat d ja f alakohdan osalta olla komission toteamia, tai a—f alakohdan osalta niistä on komissiolle ilmoittanut jäsenvaltio, luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö taikka oikeuskelpoisuutta vailla oleva yhteenliittymä, joka voi osoittaa hyötyvänsä väliaikaista peruuttamista koskevista toimenpiteistä. Komissio tiedottaa asiasta viipymättä kaikille jäsenvaltioille.”

5 GSP-asetuksen 23 artiklan 2—4 kohdan mukaan neuvottelut, jotka tapahtuvat yleisten etuuksien komiteassa, voidaan käynnistää joko jäsenvaltion pyynnöstä tai komission aloitteesta erityisesti 22 artiklassa tarkoitettujen edellytysten ja tarvittavien toimenpiteiden arvioimiseksi. Neuvottelut on käytävä kahdeksan työpäivän kuluessa siitä, kun komissio on vastaanottanut 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ilmoituksen ja joka tapauksessa ennen peruuttamista koskevien yhteisön toimenpiteiden käyttöönottoa.

6 GSP-asetuksen 25 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos mainittujen neuvotte-
 lujen päätyttyä komission mielestä on olemassa riittävästi todisteita tutkinnan aloittamiseksi, se ilmoittaa tutkinnan aloittamisesta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ja aloittaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja yleisten etuuksien komiteaa kuultuaan enintään vuoden ajan kestävä tutkinnan. Tutkinnan yhteydessä komissio hankkii kaikki tarpeellisina pitämänsä tiedot, ja se voi tässä tehtävässä käyttää paikalla omia asiantuntijoitaan ”todetakseen oikeiksi 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen henkilöiden esittämät väitteet” (GSP-asetuksen 25 artiklan 2 kohta). Komissio tarjoaa kyseisen edunsaajamaan toimivaltaisille viranomaisille ”kaikki mahdollisuudet toimia yhteistyössä tarpeen mukaan tutkimusten suorittamisessa” (sama kohta). GSP-asetuksen 25 artiklan 4 kohdan mukaan henkilöitä, joita asia koskee, voidaan kuulla, jos ne ovat sitä kirjallisesti pyytäneet mainitussa ilmoituksessa annetussa määräajassa ja jos

pyynnössä ”osoitetaan, että tutkimuksen tulos tosiasiallisesti koskee näitä henkilöitä ja jos on erityisiä syitä, joiden vuoksi näitä henkilöitä olisi kuultava suullisesti”.

- 7 Tutkinnan jälkeen komissio antaa yleisten etuuksien komitealle kertomuksen tutkimuksen tuloksista (GSP-asetuksen 26 artiklan 1 kohta). Jos komissio pitää väliaikaista peruuttamista tarpeellisena, se tekee ”asianmukaisen ehdotuksen” neuvostolle, joka ratkaisee asian 30 päivän kuluessa määränemmistöllä (GSP-asetuksen 26 artiklan 3 kohta).
- 8 GSP-asetuksen 27 artiklan sanamuoto kuuluu seuraavasti:

”Etuus myönnetään tavanomaisesti tuotteille, joihin sovelletaan polkumyynnin tai vientitukien vastaisia toimenpiteitä [polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 22 päivänä joulukuuta 1995 annetun] asetuksen (EY) N:o 384/96 [EYVL L 56, s. 1] ja [muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuetulta tuonnilta suojautumisesta 6 päivänä lokakuuta 1997 annetun] asetuksen (EY) N:o 2026/97 [EYVL L 288, s. 1] mukaisesti, jos ei voida osoittaa, että kyseiset toimenpiteet perustuvat aiheutettuun vahinkoon ja sellaisiin hintoihin, joissa ei oteta huomioon kyseiseen maahan sovellettavaa tullietuusmenettelyä. Komissio julkaisee tässä tarkoituksessa *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ilmoituksen, jossa on luettelo tuotteista ja maista, joihin etuutta ei sovelleta.”

Tapauksen tosiseikasto

- 9 Kantajina on kolme Euroopan suurinta polyeteenitereftalaattikalvon (jäljempänä PET-kalvo) valmistajaa. Kyseinen tuote on pitkälle kehitetty muovi, jolla on

erilaisia sovelluksia, kuten huipputekniikkaa oleva hyvin ohut kalvo, jota käytetään kondensaattoreissa (elektroniikassa), ja tavanomaiseen kulutukseen käytettävä kalvo, jota hyödynnetään pakkausaineissa. Sen valmistus vaatii kalliita tuotantolinjoja ja tämän johdosta merkittävästi pääomaa.

- 10 PET-kalvon tuonnille Intiasta luokiteltuna CN-tullinimikkeisiin 3920 6219 sekä 3920 ja 6290 myönnetään tullietuus. Nämä tuotteet on mainittu asetuksen N:o 3281/94 liitteessä I olevassa luettelossa, ja Intian tasavalta kuuluu saman asetuksen liitteessä III lueteltuihin maihin.

- 11 Vuonna 1998 yhteisön PET-kalvon valmistajat kohtasivat vaikeuksia, jotka johtuivat lähinnä Intiasta peräisin olevan tuonnin huomattavasta lisääntymisestä, hintojen laskusta ja näiden tuontien voimakkaasta alihinnoittelusta suhteessa kustannuksiin. Syyskuun 17 päivänä 1998 päivätyssä kirjeessään yhteisön PET-kalvon valmistajat, joihin lukeutuivat kantajat ja Nuroll SpA -niminen yhtiö, vaativat komissiota aloittamaan tutkintamenettelyn sen arvioimiseksi, oliko tarpeen peruuttaa GSP-etuus PET-kalvon osalta. Kirje kuului seuraavasti:

”Kirjoitamme pyytääksemme komissiota peruuttamaan GSP-etuuden, joka nyt myönnetään intialaisille [PET-kalvon] valmistajille asetuksen N:o 3281/94 mukaisesti. Nämä valmistajat ovat saaneet ja saavat edelleen vientitukea, mikä merkitsee selvästi edunsaajamaan epäreilua kauppatapaa; näin ollen on asetuksen N:o 3281/94 9 artiklan mukaisesti harkittava GSP-etuuden peruuttamista.”

- 12 Kirjeessä kantajat huomauttivat, että tukien myöntämiskäytäntö oli Intiassa jatkuva, ja esittivät tästä erilaisia todisteita, kuten mainoksen, jossa käytettiin

tukia markkinointiperusteena, sekä muita intialaisilta valmistajilta peräisin olevia asiakirjoja. Lisäksi ne toimittivat tietoja tukijärjestelmistä Intian teollisuusministeriön ja erään keskusviraston verkkosivuilta.

- 13 Samassa kirjeessä kantajat tarkensivat niin ikään, että yhteisön tuotteiden alihinnointelu intialaisen PET-kalvon runsaan tuonnin vuoksi oli aiheuttanut niille vahinkoa, ja väittivät, että tässä tilanteessa Intian tasavallan ei pitäisi enää saada etua GSP-järjestelystä. Ne muistuttivat, että asianomaiset kuusi pääasiallista intialaista valmistajaa olivat saaneet tukea vuonna 1994 solmitun tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen (GATT) määräysten ja asetuksen N:o 2026/97 vastaisesti. Ne päättelivät seuraavaa:

”Mikäli näiden valmistajien, jotka (tukien seurauksena) ovat aggressiivisen kilpailukykyisiä Euroopan markkinoilla, sallitaan edelleen saada etua GSP-järjestelmästä, on tämä kaiken taloudellisen logiikan vastaista; olisi yhteisön kannalta mieleöntä edelleen myöntää GSP-etuus tukea saaville intialaisille valmistajille, jotka aiheuttavat vakavaa vahinkoa yhteisön PET-kalvon tuottajille myymällä halvempia tuotteita saavuttaakseen vientitavoitteensa, jotka ovat tukien ehtona.

Näistä syistä pyydämme kiireesti aloittamaan menettelyn GSP-etuuden peruuttamiseksi intialaisilta PET-kalvon valmistajilta.”

- 14 Kantajat pitivät 5.10.1999 komission yksiköiden kanssa kokouksen, jossa ne esittivät väitteensä. Tässä tilaisuudessa komissio ilmoitti niille, ettei se voinut ottaa kantaa 17.9.1998 päivättyyn kanteluun ennen kuin väitettyjen tukien olemassaolo on lopullisesti todettu asetuksella, jolla otetaan käyttöön lopullinen tasoitustulli.

- 15 Yhteisön teollisuuden, kantajat mukaan luettuna, asetuksen N:o 2026/97 nojalla tekemän kantelun johdosta aloitettiin tukien vastainen menettely, joka koski intialaista alkuperää olevan PET-kalvon tuontia yhteisöön. Komissio antoi 17.8.1999 asetuksen N:o 1810/1999 väliaikaisen tasoitustullin käyttöönotosta Intiasta peräisin olevan polyeteenitereftalaattikalvon tuonnissa (EYVL L 219, s. 14) ja 6.12.1999 neuvosto antoi asetuksen N:o 2597/1999 lopullisen tasoitustullin käyttöönotosta Intiasta peräisin olevan polyeteenitereftalaattikalvon tuonnissa ja käyttöönotetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta (EYVL L 316, s. 1).
- 16 Komissio jätti kantajien 17.9.1998 tekemän kantelun (ks. 11—13 kohta edellä) tutkimatta 28.2.2000 päivätyllä kirjeellään seuraavin sanoin:

”Olette tehneet 17.9.1998 asetuksen (EY) N:o 3281/94 9 artiklan 1 kohdan viidennen luetelmakohdan nojalla kantelun, jonka tarkoituksena on yleisen tullietuusjärjestelmän (GSP) mukaisten etuuksien peruuttaminen Intiasta peräisin olevan PET-kalvon osalta. Tällä välin kyseinen asetus on korvattu asetuksella (EY) N:o 2820/98, jonka 22 artiklassa annetaan vastaava perusta kantelulle.

Kaikkien juridisten näkökohtien tutkinnan jälkeen on ilmeistä, että kantelua ei voida ottaa tutkittavaksi. Kantelussa esille nostettu 22 artiklan e kohta ei näet kata tapausta, jossa on kyse tuonneista, joihin kohdistuu polkumyynnin tai tukien vastaisia tulleja, jota tapausta tarkoitetaan nimenomaisesti 27 artiklassa (asetuksen N:o 3281/94 13 artikla).

Asetuksen 27 artiklassa säännellään tyhjentävästi asianhaaroja, joiden vallitessa GSP-etuus voidaan peruuttaa sellaisten tuontien osalta, joihin kohdistuu polku-

myynnin tai tukien vastaisia tulleja. Se on erityissäännös suhteessa 22 artiklaan ja sulkee sen soveltamisen pois silloin, kun 'epäreilu kauppatapa' muodostuu toimenpiteistä, joihin on kohdistunut polkumyynnin tai tukien vastaisia tulleja. Mikäli 22 artiklaa sovellettaisiin samoihin kauppatapoihin kuin 27 artiklaa, viimeksi mainittu jäisi vaille merkitystä.

Asetuksen 27 artiklassa ilmaistun periaatteen mukaan GSP-etuus voidaan tavanomaisesti säilyttää, ellei polkumyynnin tai tukien vastaisia tulleja laskettaessa ole otettu huomioon etuuskohtelua. Tästä ei ole ollut kyse Intiasta peräisin olevan PET-kalvon tuonnissa. On siis noudatettava, mitä 27 artiklassa säädetään, eli säilytettävä GSP-etuus kyseisen tuonnin osalta.”

- 17 Tätä kirjettä vaaditaan nyt kumottavaksi (jäljempänä 28.2.2000 päivätty kirje tai riidanalainen toimi).

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 18 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 2.5.2000 jättämällään kirjelmällä kantajat nostivat esillä olevan kanteen, jossa vaaditaan 28.2.2000 päivätyn kirjeen sisältämän päätöksen kumoamista.
- 19 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn sekä esittää komissiolle kysymyksiä, joihin tämän oli vastattava istunnossa ja joilla pyrittiin selvittämään, oliko kantajien 17.9.1998 päivättyyn kirjeeseen sisältyvistä tie-

doista ilmoitettu jäsenvaltioille GSP-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan tai asetuksen N:o 3281/94 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ja mikäli oli, niin oliko jokin jäsenvaltio pyytänyt ryhtymään neuvotteluihin asetusten 23 artiklan 2 kohdan tai 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

20 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 11.12.2001 pidetyssä istunnossa.

21 Vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin komissio kertoi tälle istunnossa, että sen kantajilta saamat tiedot oli ilmoitettu jäsenvaltioille kirjeessä 10.10.1998 ja että se oli sitten ryhtynyt neuvotteluihin asetuksen N:o 3281/94 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti, jota sovellettiin (ja jota vastaa GSP-asetuksen 23 artiklan 2 kohta) sekä että neuvottelut suoritettiin yleisten etuuksien komiteassa (ks. asetuksen N:o 3281/94 17 artikla ja GSP-asetuksen 31 artikla) 10.11.1998.

22 Kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa 28.2.2000 päivätyn kirjeen sisältämän komission päätöksen, ja

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

23 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta tai ainakin hylkää kanteen perusteettomana, ja

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

24 Komission mukaan kanne on jätettävä tutkimatta kahdesta syystä: ensinnäkään kumoamiskelpoista päätöstä ei ole, ja toiseksi kantajilla ei ole oikeussuojan tarvetta.

Komission väitteet perusteluineen

25 Ensimmäinen tutkimatta jättämisen peruste nojautuu kolmeen väitteeseen.

26 Ensiksikin komissio väittää, ettei kantajilla ole oikeutta pyytää sitä peruuttamaan GSP-etuutta tai aloittamaan tutkintaa GSP-asetuksen perusteella, joten 28.2.2000 päivätyllä kirjeellä ei voi olla oikeusvaikutuksia niille.

- 27 Komissio katsoo, ettei kirje sisällä päätöstä, jota voidaan vaatia kumottavaksi EY 230 artiklan neljännen kohdan perusteella. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan säännöksessä tarkoitettuja kumoamiskanteen kohteeksi kelpaavia toimia tai päätöksiä ovat sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi.
- 28 Komission mukaan kirjettä ei voida pitää kannekelpoisena päätöksenä, koska GSP-asetuksessa ei anneta kantajille oikeutta vaatia menettelyn aloittamista GSP-etuuden poistamiseksi, vaan pelkästään mahdollisuus saattaa asioita sen tietoon tällaisessa menettelyssä. Komissio korostaa, ettei se ole jättänyt tutkimatta kantajien esittämiä asiakirjoja sillä perusteella, ettei näillä ollut oikeutta esittää niitä sille, vaan siksi, että kannetut tasoitustullit ottivat jo huomioon GSP-etuuskohtelun. Komissio katsoo, ettei se voinut GSP-asetuksen mukaisesti aloittaa menettelyä, joka olisi saattanut johtaa tullietuuksien peruuttamiseen.
- 29 Komissio painottaa, ettei GSP-etuuden peruuttamispäätöstä edunsaajamaan osalta tehty tarkoituksena suojata asianomaisten — kuten kantajien — taloudellisia etuja, koska muut yhteisön kauppapolitiikan instrumentit takaavat nämä edut. Kaikki etuuksien peruuttamista koskevat päätökset ovat komission mukaan luonteeltaan poliittisia.
- 30 Asianomaisten oikeus saattaa komission tietoon todisteita ja kertoa mielipiteensä GSP-etuuden peruuttamiseen mahdollisesti johtavassa menettelyssä on rajallinen, eikä sitä voida rinnastaa ”kantelijan” oikeuteen. Komission mukaan hyödyistä esitettäviä todisteita koskevalla GSP-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa säädetyllä vaatimuksella pyritään estämään se, että huomioon ottamaton ja epämääräinen määrä yksityisiä tai yhteenliittymiä välittää sille tietoja. Komissio vertaa GSP-asetuksen säännöksiä muihin kauppapolitiisiin toimiin, joiden osalta kanteli-

joille on säädetty oikeussuojat. Tältä osin se viittaa yhteisön menettelyistä yhteisessä kauppapolitiikassa kansainvälisen kaupan säännöissä yhteisölle annettujen, erityisesti Maailman kauppajärjestössä (WTO) käyttöön otettujen oikeuksien käyttämisen varmistamiseksi 22 päivänä joulukuuta 1994 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 3286/94 (EYVL L 349, s. 71), asetukseen N:o 384/96 ja asetukseen N:o 2026/97.

- 31 Komissio kiistää niin ikään kantajien tekemän rinnastuksen kantelijoilla kilpailuoikeuden alalla olevien oikeuksien ja GSP-asetuksen 23 artiklan mukaisten asianomaisten tahojen oikeuksien välillä. Se muistuttaa, että perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan ensimmäisen täytäntöönpanoasetuksen, 6.2.1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (EYVL 1962, N:o 13, s. 204) 3 artiklassa mainitaan ”hakemus”, kun taas GSP-asetuksessa edellytetään pelkästään, että asianomaiset tahot pystyvät saattamaan (sen tietoon) todisteita.
- 32 Komissio huomauttaa, että perussääntöjen ja asianomaisten tahojen kantelun tekomenettelyä koskevien sääntöjen puuttuminen GSP-asetuksesta osoittaa selkeästi, ettei lainsäätäjän aikomuksena ollut myöntää näille tahoille oikeutta vaatia tutkinnan aloittamista. Komission mielestä näiden asema oli lähempänä asemaa, joka oli asetuksessa N:o 384/96 tarkoitetuilla ”käyttäjillä ja kuluttajilla”, joilla on joitakin menettelyllisiä oikeuksia toimittaa tietoja mutta joilla ei ole oikeutta riitauttaa komission toimenpiteitä polkumyynnitutkinnan jälkeen.
- 33 Toiseksi komissio muistuttaa, että GSP-asetuksessa annetaan yhteisön toimielimille laaja harkintavalta päättää joko erityisjärjestelyjen myöntämisestä tai etuuksien peruuttamisesta, kun ne katsovat sen tarpeelliseksi, kuten asetuksen 22, 24 ja 25 artiklan sanamuoto osoittaa. Kantajat eivät voi sen mielestä edellyttää, että se omaksuu tietyn menettelytavan, eikä sen tai neuvoston päätös koske niitä suoraan ja erikseen.

34 Komissio toteaa vielä, että artikloiden sanamuoto, joka on poliittisluonteinen lopullinen päätös ja joka edellyttää yhteisön edun huolellista punnintaa, vahvistaa sen, että päätös menettelyn aloittamisesta ja GSP-etuuden peruuttamisesta koskee yhteisön ja edunsaajana olevan kolmannen maan välistä suhdetta ja että vaikutus talouden toimijoihin on korkeintaan epäsuora. Komissio viittaa rinnastaen EY 226 artiklan nojalla tehtyyn päätökseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn ryhtymisestä. Kantelijoilla ei komission mielestä ole oikeutta vaatia sitä ottamaan erikseen kantaa. Niille vain ilmoitetaan kirjeitse komission päätöksestä, sillä päätös koskee yksinomaan komission ja asianomaisen jäsenvaltion suhdetta.

35 Kolmanneksi komissio väittää, ettei 28.2.2000 päivättyä kirjettä voida pitää päätöksenä, koska sen on allekirjoittanut virkamies, jolla ei ollut komission menettelysääntöjen mukaista valtuutusta, joka olisi oikeuttanut tämän virkamiehen tekemään päätöksen komission jäsenten muodostaman kollegion tai toimivaltaisen komission jäsenen nimissä. Tämän väitteen tueksi se viittaa asiassa C-25/92, Miethke vastaan parlamentti, 27.1.1993 annettuun määräykseen (Kok. 1993, s. I-473, 10 kohta) sekä asiassa T-277/94, AITEC vastaan komissio, 22.5.1996 annettuun tuomioon (Kok. 1996, s. II-351, 50 kohta). Komissio katsoo, että kirje oli luonteeltaan puhtaasti informatiivinen eikä sitä siten voida pitää ”päätöksenä”, jolla on jätetty tutkimatta ”kantelu”.

36 Toisena perusteena tutkimatta jättämiselle komissio esittää, että kantajan on osoitettava oikeussuojan tarpeensa. Komissio viittaa tältä osin asiassa 88/76, Société pour l'exportation des sucres vastaan komissio, 31.3.1977 annettuun tuomioon (Kok. 1977, s. 709, 19 kohta). Komissio toteaa, että koska 28.2.2000 päivätty kirje on puhtaasti informatiivinen, sen kumoaminen on merkityksetöntä. Kantajilla ei ole minkäänlaista tarvetta pyytää vaadittua toimenpidettä, koska kirjeen kumoaminen ei vaikuta niiden oikeusasemaan.

Kantajien väitteet perusteluineen

37 Kantajat väittävät, että esillä oleva kanne voidaan ottaa tutkittavaksi. Komission 28.2.2000 päivätty kirje, jolla tämä kieltäytyi arvioimasta kantajien 17.9.1998 tekemää kantelua, vaikutti niiden mukaan niiden oikeusasemaan. Kantajat huomauttavat, että ne olivat kilpailutilanteessa GSP-asetuksella käyttöön otetusta järjestelmästä etua saavien intialaisten viejien kanssa ja että ne olivat esittäneet tuossa kantelussa yksityiskohtaisesti ilmeisen epäreilujen kauppatapojen olemassaolon. Kantajien mukaan komissio jätti kantelun tutkimatta asiaa selvittämättä ja välittämättä GSP-asetuksen erityissäännöksistä, muun muassa 23 artiklasta, jossa annetaan asianomaisille oikeus saattaa komission tietoon seikkoja, jotka voivat oikeuttaa etuuskohtelun peruuttamisen. Kantajat toteavat olevansa kantelijan asemassa ja vetoavat erityisesti siihen, että kyseisessä artiklassa veloitetaan asianomaiset tahot ”osoitta[maan] hyötyvänsä — — peruuttamista koskevista toimenpiteistä.” Ne kiistävät komission väitteen, jonka mukaan säännöksen avulla voidaan estää se, että huomioon ottamaton ja epämääräinen määrä yksityisiä tai yhteisöjä kykenee toimittamaan tietoja GSP-asetuksen nojalla. Kantajat myöntävät, että komissiolla on laaja harkintavalta hylätä niiden kantelu tutkittuaan kaikki todisteet, mutta katsovat, että komission päätös, jolla kieltäydytään todisteiden tutkimisesta sillä perusteella, ettei kantelua voida ottaa tutkittavaksi, on täysin eri asia. Kantajien mielestä päätös, joka sisältyi 28.2.2000 päivättyyn kirjeeseen, jolla komissio oikeudellisista syistä kieltäytyi tutkimasta niiden kantelua, on virheellinen ja voi selvästi olla kumoamiskanteen kohteena, koska sitä rasittaa oikeudellinen virhe.

38 Tältä osin kantajat toteavat, että komission tekemä ero asianomaisten oikeuden ”saattaa [sen] tietoon todisteita” ja oikeuden ”vaatia [sitä] peruuttamaan GSP-etuus” välille on keinotekoinen, epäjohdonmukainen ja vastoin tämän aiempaa käytäntöä GSP-asioissa. Niiden mukaan todisteiden saattaminen komission tietoon ilmaisten samalla, että GSP-etuus on tarpeen peruuttaa väliaikaisesti, merkitsee kyseisen etuuden peruuttamista koskevaa hakemusta. Kantajat ovat sitä mieltä, että jos — minkä komissio myöntää — asianomainen voi kyseenalaistaa päätöksen, jossa ei oteta huomioon asianomaisten oikeutta esittää todisteita, tämän on välttämättä voitava riitauttaa komission kieltäytyminen tutkimasta kunnolla tälle esitettyjä todisteita.

- 39 Kantajat huomauttavat, että ainoassa asetuksessa, joka koskee GSP-etuuden peruuttamista, eli yleisten tullietuuksien väliaikaisesta peruuttamisesta Myanmarin liitolta 24 päivänä maaliskuuta 1997 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 552/97 (EYVL L 85, s. 8) asianomaisen komissiolle antamia tietoja kuvattiin kanteluksi.
- 40 Kantajien käsityksen mukaan komission tekemät vertailut GSP-järjestelyn sekä asetusten N:o 3286/94 ja N:o 2026/97 välillä ovat merkityksettömiä. Näiden asetusten nojalla komissiolla on kantajien mukaan rajoitettu valta menettelyyn ryhtymiseen, ja komissio on sidottu tiukkiin määräaikoihin. Sitä vastoin GSP-asetuksen puitteissa komissiolla on laaja harkintavalta, eikä se ole sidottu tiukkiin määräaikoihin. Sama muodollisuuksien tarve ei siten puolusta paikkaansa GSP-asetuksessa, ja tämä pätee niin menettelysääntöjen kuin kantelijan henkilöllisyyden ja kantelun sisällönkin osalta. Kantajat kyseenalaistavat myös komission tekemän vertailun polkumyynniasiaan osallisen oikeuksien ja kantelijana GSP-asetuksen nojalla olevan oikeuksien välillä. Ne huomauttavat, että käyttäjien ja kuluttajien antamat tiedot ovat vain yksi tekijä, joka vaikuttaa päätökseen, kun yhteisön etua määritetään. Mielestään yksityiskohtaisen ja todisteet sisältävän kantelun tehneiden kantajien tilanne muistutti polkumyynni-asetuksen nojalla kannelleen tilannetta eikä käyttäjän tai kuluttajan tilannetta. Kantajat kiistävät vielä lopuksi EY 226 artiklan kanssa tehdyn rinnastuksen.
- 41 Kantajat toteavat, että jos on syytä käyttää päättelyyn analogiaa, kantelijan oikeudet kilpailuoikeuden alalla ovat asianmukainen rinnastuskohde. Asetuksen N:o 17 3 artiklan 1 kohdan mukaan komissiolla on oikeus, mutta ei velvollisuutta, tehdä päätös, jossa edellytetään kilpailuoikeuden rikkomisen lopettamista. Sen on kuitenkin otettava tämän asetuksen nojalla tehdyt kantelut vakavasti. Tämän väitteen tueksi kantajat vetoavat asiassa 125/78, GEMA vastaan komissio, 18.10.1979 annettuun tuomioon (Kok. 1979, s. 3173; Kok. Ep. IV, s. 633), asiassa 210/81, Demo-Studio Schmidt vastaan komissio, 11.10.1983 annettuun tuomioon (Kok. 1983, s. 3045) ja asiassa T-24/90, Automec vastaan komissio, 18.9.1992 annettuun tuomioon (Kok. 1992, s. II-2223, Kok. Ep. XIII, s. II-65).

- 42 Kantajat myöntävät, että yhteisön toimielimillä on laaja harkintavalta GSP-alalla, kun on kyse GSP-etuuden mahdollista peruuttamista koskevasta päätöksestä. Tätä harkintavaltaa olisi kuitenkin käytettävä sovellettavan oikeuden mukaisesti, eikä tämä voi tarkoittaa, etteikö yhteisöjen lainkäyttöelin voisi puuttua oikeudelliseen virheeseen. Tältä osin ne viittaavat asiassa 294/83, Les Verts vastaan parlamentti, 23.4.1986 annettuun tuomioon (Kok. 1986, s. 1339, Kok. Ep. VIII, s. 551, 23 kohta).
- 43 Kantajien näkemyksen mukaan komission väite, joka koskee komission puolesta toimimaan oikeutetun virkamiehen allekirjoituksella varustetun virallisen kirjeen puuttumista, perustuu GSP-asetuksen virheelliseen tulkintaan, jonka mukaan niillä ei olisi kantelijan asemaa ja jonka mukaan virallista päätöstä ei siten tarvittaisi. Kantajat toteavat lisäksi, että se seikka, että kumottavaksi vaadittava päätös ei ollut komission jäsenen allekirjoittama, on merkityksetön, koska päätöksessä annettiin niille riittävän täydelliset tiedot komission kannasta. Väitteidensä tueksi kantajat nojautuvat asiassa T-84/97, BEUC vastaan komissio, 4.5.1998 annettuun tuomioon (Kok. 1998, s. II-795, 48 kohta).
- 44 Lopuksi kantajat muistuttavat oikeussuojan tarpeensa osalta, että mikäli 28.2.2000 päivätyn kirjeen sisältämä päätös kumottaisiin, komission olisi tutkittava 17.9.1998 tehdyn kantelun perusteet ja päätettävä, onko syytä aloittaa GSP-etuuden mahdolliseen peruuttamiseen Intian tasavallan osalta johtava menettely. Tällä olisi merkittäviä vaikutuksia yhteisön tuottajille, jotka kilpailevat suoraan GSP-etuudesta hyötyvien intialaisten tuottajien kanssa. Tästä seuraa kantajien mukaan, että kyseessä olevan päätöksen kumoaminen on omiaan vaikuttamaan kantajien oikeusasemaan.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 45 Aluksi on hylättävä komission väite, jonka mukaan 28.2.2000 päivätty kirje ei ole ”pätös”, koska se on virkamiehen allekirjoittama ja koska se ei ole komis-

sion jäsenten kollegion valtuuttama virallinen toimi. Tältä osin on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan päätösten tai muiden toimien muodolla ei lähtökohtaisesti ole merkitystä kumoamiskanteen nostamismahdollisuuden kannalta. On näet kiinnitettävä huomiota nimenomaan sisältöön sen määrittämiseksi, ovatko ne EY 230 artiklassa tarkoitettuja toimia (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 9 kohta ja em. asia BEUC v. komissio, määräyksen 48 kohta).

46 Komissio korostaa, ettei esillä olevaa kannetta voida ottaa tutkittavaksi, koska 28.2.2000 päivätty kirje ei ole EY 230 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi sen vuoksi, ettei kantajilla siitä huolimatta, että niillä on oikeus antaa tietoja komissiolle GSP-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan nojalla, ole oikeutta vaatia tätä peruuttamaan GSP-etuutta etua saavan valtion osalta tai aloittamaan tutkintaa tätä tarkoitusta varten. Kumottavaksi vaadittu toimi on siten luonteeltaan puhtaasti informatiivinen eikä sillä ole kantajien etuihin vaikuttamaan omiaan olevia sitovia oikeusvaikutuksia.

47 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 230 artiklassa tarkoitettuja kumoamiskanteen kohteeksi kelpaavia toimia ovat vain sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi. Kun on kyse toimista tai päätöksistä, jotka syntyvät monivaiheisesti esimerkiksi sisäisessä menettelyssä, kannekelpoisia toimia ovat ainoastaan toimenpiteet, joissa lopullisesti vahvistetaan toimielimen kanta kyseisen menettelyn päätteeksi, eivätkä menettelyn kuluessa tehdyt toimenpiteet, joilla valmistellaan lopullista päätöstä (em. asia IBM v. komissio, tuomion 8—10 kohta ja asia T-64/89, Automec v. komissio, tuomio 10.7.1990, Kok. 1990, s. II-367, 42 kohta).

48 GSP-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa annetaan jäsenvaltioille sekä erälle kolmansille mahdollisuus kiinnittää komission huomiota sellaisten asianhaarojen olemassaoloon, joiden vuoksi turvautuminen väliaikaista peruuttamista koskeviin toimiin saattaa olla tarpeen. Nämä asianhaarat on esitetty saman asetuksen 22 artiklan 1 kohdassa. Kuitenkin kolmansien osalta tätä mahdollisuutta ei

anneta yleisölle yleisesti, vaan ”luonnolli[selle] henkilö[lle] tai oikeushenkilö[lle] taikka oikeuskelpoisuutta vailla oleva[lle] yhteenliittymä[lle], joka voi osoittaa hyötyvänsä” tällaisesta toimenpiteestä.

- 49 On myös huomattava, että GSP-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa veloitetaan komissio välittämään saamansa tiedot viipymättä kaikille jäsenvaltioille. Tämän veloitteen tarkoituksena on sallia jäsenvaltioiden arvioida tietojen perusteella, onko syytä vaatia saman asetuksen 23 artiklan 2—4 kohdassa tarkoitettuihin neuvotteluihin ryhtymistä.
- 50 Tästä seuraa, että vaikka komissiolla onkin laaja harkintavalta arvioidessaan sille toimitettuja tietoja ja päättäessään neuvottelujen aloittamisesta, se ei kuitenkaan ole täysin vailla veloitteita sen vastauksen osalta, joka annetaan tiedot sille GSP-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaisesti antaneelle kolmannelle. Heti kun tämä kolmas on osoittanut hyötyvänsä GSP-etuuden väliaikaisesta peruuttamisesta ja kun toimitetut tiedot koskevat jotakin GSP-asetuksen 22 artiklan 1 kohdassa mainittua tapausta, komissiolle syntyy velvollisuus välittää tiedot kaikille jäsenvaltioille, jotta nämä voivat tarvittaessa vaatia neuvottelujen aloittamista.
- 51 Kolmannelle, joka pystyy perustelemaan hyötyvänsä väliaikaisesta peruuttamisesta, on tämän vuoksi oikeus odottaa komission tutkivan sille lähetetyt tiedot sen ratkaisemiseksi, liittyvätkö tiedot johonkin edellä tarkoitettuun tapaukseen, ja jos liittyvät, niiden antamiseksi tiedoksi jäsenvaltioille. Tällaisen hyödyn — vaikka vähäisenkin — näin osoittavalle kolmannelle GSP-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan perusteella syntynyt oikeus selvästi evättäisiin, jos komission olisi kieltäydyttävä esimerkiksi tutkimasta tietoja tai pidättäydyttävä virheellisesti tai lainvastaisesti välittämästä niitä jäsenvaltioille estäen siten sen, että joku näistä voi vaatia neuvotteluihin ryhtymistä.

- 52 On huomattava, että kumottavaksi vaadittavassa päätöksessä komissio on luokitellut kantajien 17.9.1998 päivätyyn kirjeen kanteluksi ja todennut sen säädösperustaksi asetuksen N:o 3281/94 9 artiklan 1 kohdan ja GSP-asetuksen 22 artiklan. Komissio jätti sitten nimenomaisesti kantelun tutkimatta ennen GSP-asetuksen 22 ja 27 artiklaa koskevan tulkintansa esittämistä perusteluksi tutkimatta jättämiselle. Kumottavaksi vaadittavasta päätöksestä ei ilmene, etteivätkö kantajien antamat tiedot koskisi jotakin 22 artiklan 1 kohdassa mainituista tapauksista, eikä siinä saateta kyseenalaiseksi sitä seikkaa, että kantajat ovat osoittaneet hyötyvänsä GSP-etuuden peruuttamisesta intialaista alkuperää olevan PET-kalvon osalta. Päätöksessä ei myöskään mainita, että tiedot välitettiin jäsenvaltioille tai että myöhempiin toimenpiteisiin ryhdyttiin GSP-asetuksen 23 artiklan nojalla.
- 53 Näin ollen 28.2.2000 päivätyllä kirjeellä komissio selkeästi antoi kantajien ymmärtää, että GSP-asetuksen 22 ja 27 artiklasta tekemänsä tulkinnan johdosta sillä ei mielestään ollut velvollisuutta tutkia annettuja tietoja eikä ryhtyä näiden tietojen perusteella toimenpiteisiin näiden tietojen välittämiseksi jäsenvaltioille tai neuvotteluihin ryhtymiseksi GSP-asetuksen 23 artiklan 1 tai 2 kohdan nojalla.
- 54 Tämän vuoksi 28.2.2000 päivätty kirje voidaan käsittää ainoastaan niin, että se sisälsi komission lopullisen vastauksen GSP-asetuksen 23 artiklan nojalla saamiinsa tietoihin ja päätti jo ensimmäiseen vaiheeseen menettelyn, joka joka tapauksessa olisi voinut johtaa neuvottelujen aloittamiseen GSP-asetuksen 23 artiklan 3 kohdassa ja 31 artiklassa tarkoitettussa yleisten etuuksien komiteassa ja sen seurauksena kantajien vaatimaan tutkintaan.
- 55 Edellä todetusta seuraa, että 28.2.2000 päivätyyn kirjeen sisältö ja sen kirjoittamisen olosuhteet huomioon ottaen se synnytti oikeusvaikutuksia, jotka olivat omiaan vaikuttamaan kantajien etuihin, koska tällä kirjeellä komissio hylkäsi lopullisesti ilman tutkintaa näiden toimittamat tiedot ja muutti näin näiden oikeusasemaa henkilöinä, jotka hyötyvät GSP-etuuden väliaikaisesta peruutta-

misesta ja jotka olivat ilmoittaneet kyseiselle toimielimelle GSP-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan e alakohdassa mainitun kaltaisesta tapauksesta.

- 56 Kanne voidaan siis ottaa tutkittavaksi.

Asiakysymys

- 57 Kantajat vetoavat kanteensa tueksi kahteen kanneperusteeseen, jotka koskevat oikeudellista virhettä GSP-asetuksen 22 ja 27 artiklan tulkinnassa sekä EY 253 artiklassa tarkoitettua perusteluvollisuuden laiminlyöntiä.
- 58 Koska yhteisön toimielimen päätöksiä koskevan, EY 253 artiklan mukaisen perusteluvollisuuden tarkoituksena on mahdollistaa ensinnäkin se, että niille, joita päätös koskee, selviävät sen perusteet, jotta ne voivat puolustaa oikeuksiaan, ja toiseksi se, että yhteisöjen lainkäyttöelimet voivat valvoa laillisuutta (asia T-124/96, Interporc v. komissio, tuomio 6.2.1998, Kok. 1998, s. II-231, 53 kohta), on ensin tutkittava toinen kanneperuste. Jos nimittäin tämä kanneperuste on hyväksyttävä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi tutkia kumottavaksi vaaditun toimen sisältöä.

Perustelujen puutteellisuutta koskeva toinen kanneperuste

Asianosaisten väitteet perusteluineen

- 59 Kantajien mielestä komissio ei ole esittänyt riittäviä perusteluja kantelun hylkäämiselle, kun otetaan huomioon etenkin sille esitettyjen yksityiskohtaisten

todisteiden luonne. Ne väittävät, että riittävien perustelujen puuttuminen on EY 230 artiklassa tarkoitetun olennaisen menettelymääräyksen rikkomista.

- 60 Komission mielestä taas 28.2.2000 päivätyssä kirjeessä täsmennetään, etteivät väitetyt kauppatavat kuuluneet GSP-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan e alakohdan soveltamisalaan, joten ei ole syytä tutkia näitä kauppatapoja koskevia kantajien esittämiä väitteitä ja todisteita. Joka tapauksessa kirjeessä esitetään komission mukaan riittävän selkeät ja täydelliset perustelut, joiden vuoksi 22 artiklan 1 kohdan e alakohta ei ollut sovellettavissa. Tämän osoittaa se, että kantajat olivat aivan oikein ennakoineet kirjelmässään komission vastauskirjelmässään yksityiskohtaisemmin esittämät väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 61 Kuten edellä 52 kohdassa jo on korostettu, 28.2.2000 päivätyssä kirjeessä on komission nimenomainen toteamus, jonka mukaan se katsoi, ettei edellytyksiä kantelun tutkittavaksi ottamiselle ole sen GSP-asetuksen 22 ja 27 artiklasta tekemän tulkinnan vuoksi. Kantajien kirjallisista huomautuksista esillä olevassa asiassa ilmenee selvästi, että tämä selvitys oli riittävän selkeä, jotta ne saattoivat käsittää syyt, joiden vuoksi komissio oli hylännyt niiden vaatimuksen. Kysymys siitä, onko vedottu peruste pätevä, on asiakysymykseen liittyvä kysymys, joka on tutkittava erikseen (asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 67 kohta).
- 62 Toinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

GSP-asetuksen virheellistä tulkintaa koskeva ensimmäinen kanneperuste

Asianosaisten väitteet perusteluineen

- 63 Ensimmäisen kanneperusteen tueksi kantajat vetoavat siihen, että komissio on tulkinnut väärin GSP-asetuksen 27 artiklassa olevaa adverbiä ”tavanomaisesti” sekä saman asetuksen 22 ja 27 artiklan suhdetta.
- 64 Ensiksikin ne väittävät, että 28.2.2000 päivätty kirje on laadittu niin kuin adverbien ”tavanomaisesti” tilalla olisi adverbi ”aina”. Näin tehdessään komissio ei ota huomioon sitä, että saattoi olla tilanteita — esimerkiksi tukien ollessa ilmeisiä — joissa GSP-etuuden voisi peruuttaa huolimatta tukia vastaan suunnatuista tukien vastaisista toimenpiteistä. Komission tulkinta näyttäisi merkitsevän, että siitä hetkestä lukien kun etuuskohtelun huomioon ottaneita tukien vastaisia toimenpiteitä sovelletaan, ei vallitse enää tilanne, jossa GSP-etuus voidaan peruuttaa. Tämä on yksinkertaisesti väärin. Mikäli tämä olisi ollut yhteisön lainsäätäjän tarkoitus, se olisi käyttänyt adverbiä ”aina” adverbien ”tavanomaisesti” asemesta.
- 65 Toiseksi kantajat väittävät komission jättäneen huomiotta GSP-asetuksen 22 ja 27 artiklan suhteen. Asetuksen 27 artikla ei ole erityissäännös suhteessa 22 artiklaan. Se ei menetä enempää merkitystään, jos 22 artiklan 1 kohdan e alakohta olisi sovellettavissa tukiin tai polkumyyntiin. Asetuksen 27 artikla päinvastoin vahvistaa 22 artiklan 1 kohdan e alakohdan sisältämän yleisen periaatteen, jonka mukaan GSP-etuutta ei ole peruutettava useimmissa tavallisissa tapauksissa, vaan pelkästään ilmeisissä tapauksissa. Säännösten välillä ei sen vuoksi ole ristiriitaa. GSP-etuus voidaan peruuttaa tukien vastaisista toimenpiteistä huolimatta, jos tuet ovat ilmeisiä.

- 66 Kantajat esittävät, että komission tulkinta GSP-asetuksen 27 artiklan ja 22 artiklan 1 kohdan e alakohdan välisestä suhteesta antaa vähäisen merkityksen ilmaisulle ”ilmeinen” ja on ristiriidassa GSP-asetuksen tehokkaan vaikutuksen kanssa. Ne myöntävät, että tukien olemassaolo ei sinänsä merkitse sitä, että kyseessä on ilmeinen tapaus, jossa on kysymys epäreilusta kauppatastavasta. Ne ovat kuitenkin sitä mieltä, että vientituet, joilla on tavanomaista vakavampia seurauksia yhteisölle ja jotka siten aiheuttavat ”epäsuotuisia vaikutuksia”, merkitsevät ”ilmeisen epäreilujen kauppatastopojen” olemassaoloa. Kantajat korostavat tämän johdosta, että komission kanta, jonka mukaan tukien vastaiset toimenpiteet estävät kaikki tukien vahingolliset vaikutukset, on selvästi virheelinen.
- 67 Komissio kiistää kantajien tulkinnan adverbistä ”tavanomaisesti”. Adverbin tarkoituksena on sen mielestä pelkästään korostaa, että GSP-asetuksen 27 artiklan nojalla GSP-etuuden myöntäminen tukien vastaisten toimenpiteiden kohteena olevalle tuonnille on sääntönä, kun taas GSP-etuuden myöntämättä jättäminen — silloin kun kyseiset toimenpiteet perustuvat aiheutuneeseen vahinkoon ja hintoihin, jotka jättävät huomiotta asianomaiselle maalle annetun etuuskohtelun — on poikkeus.
- 68 Komissio painottaa, että GSP-etuuden myöntämistä tasoitustoimenpiteiden kohteena olevalle tuonnille säädellään erikseen GSP-asetuksen 27 artiklassa. Artiklassa annetaan yleissääntö, jonka mukaan GSP-etuus myönnetään tukien vastaisten toimenpiteiden kohteena olevalle tuonnille. Poikkeuksellisesti GSP-etuutta ei anneta, kun ns. alempien tullien säännön mukaisesti tukien vastaiset toimenpiteet perustuvat yhteisön teollisuudelle aiheutuneen vahingon merkittävyyteen eivätkä tukien tason huomattavuuteen ja kun itse vahinko määritetään tuotujen tuotteiden GSP-etuutta heijastamattoman hinnan perusteella. Käytännössä viimeksi mainittu tapaus voi tulla esiin vain silloin, kun GSP-etuutta ei anneta tukien vastaisiin toimiin liittyvän tutkimuksen kattamana ajanjaksona esimerkiksi sen vuoksi, että viejää on lisätty GSP-etuuden saajien luetteloon tämän ajanjakson jälkeen. Asetuksen 27 artiklassa olevan ilmaisun ”jos ei” tarkoittaman poikkeuksen ulottuvuus on siis hyvin rajallinen.

- 69 Komissio väittää, että kantajien tulkinta GSP-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan e alakohdan ja 27 artiklan välisestä suhteesta asettaa lisäedellytyksen GSP-etuuden peruuttamiselle ensin mainittuun artiklaan. Sanan ”ilmeinen” todellinen merkitys on sen mukaan ”selvä”, ”mitä ilmeisin” ja ”varma” eikä ”vakava” ja ”jatkuva”, kuten kantajat esittävät. Näiden väitteestä, jonka mukaan 27 artikla ei kata 22 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettuja ”ilmeisiä tapauksia”, seuraa komission mukaan, että asetuksen N:o 2026/97 mukaisten tukien vastaisten toimien käyttöönoton jälkeen yhteisön toimielimet voivat ipso jure peruuttaa GSP-etuuden, koska sen todentamiseksi, että kyse on tasoitustoimenpiteisiin oikeuttavasta tuesta, tuen on oltava ”ilmeinen”. Siten 27 artikla olisi tarpeeton ja vailla tarkoitusta.
- 70 Komissio huomauttaa, että GSP-asetuksessa säädetyt menettelyn takeet vahvistavat sen tekemän tulkinnan asetuksen 22 artiklan 1 kohdan e alakohdasta. Komissio viittaa asetuksen 25 artiklaan, jonka mukaan GSP-etuus voidaan peruuttaa ainoastaan väitetyntyylisen kauppatavan olemassaolon osoittavan tulkinnan jälkeen. Tällainen tulkinta on komission mukaan kuitenkin tarpeeton, mikäli toimielimet ovat jo suorittaneet tutkimuksia samassa tarkoituksessa asetuksen N:o 2026/97 nojalla.
- 71 Tulkintansa tueksi komissio tuo vielä esiin, että Intiasta peräisin olevien PET-kalvojen tuonnin vahingolliset vaikutukset yhteisön teollisuudelle jäivät synty-mättä tukien määrään ja tullietuuksia heijastaviin hintoihin perustuvien tukien vastaisten toimenpiteiden määräämisen johdosta. Tästä johtuen GSP-etuuden peruuttaminen 22 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla ei ole perusteltua ja merkitsisi kahta seuraamusta samasta vahingosta, mikä olisi suhteetonta ja epäoikeudenmukaista.
- 72 Komissio toteaa lisäksi, että ainoastaan tukia, joista on vahinkoa yhteisön teollisuudelle, voidaan pitää ”epäreiluina”. Tästä seuraa sen mielestä, että jos tukien epäsuotuisat vaikutukset jäävät syntymättä tasoitustoimenpiteiden ansiosta,

kyseiset tuet eivät voi olla GSP-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettuja ”epäreiluja kauppatapoja”.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 73 Kantajat myöntävät, että GSP-asetuksen mukaan komissiolla on laaja harkintavalta päättää, onko tarpeen ryhtyä asetuksen 23—26 artiklassa tarkoitettuihin menettelyihin, jotka saattavat johtaa GSP-etuuden peruuttamiseen. Kantajat myöntävät myös, että komission mahdollinen päätös (asiakysymyksestä) olla aloittamatta saman asetuksen 25 artiklan 1 kohdan mukaista tutkintaa voidaan vain vaivoin kyseenalaistaa. Ne kuitenkin korostavat, että komission kieltäytymisen käyttämästä tätä harkintavaltaa ottamalla huomioon kolmansien välittämien tietojen merkitys, voidaan riitauttaa, ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on kumottava se, mikäli tämän kieltäytymisen osoitetaan perustuvan yhteisön oikeuden virheelliseen tulkintaan.
- 74 Komissio kiistää laiminlyöneensä kantajien antamien tietojen merkityksen tutkimisen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kuitenkin vastoin komission vastauskirjelmänsä 15 kohdassa tekemää toteamusta, jonka mukaan tämä oli arvioinut annetut todisteet ”riittämättömiksi GSP-asetuksen 27 artiklan kannalta oikeuttamaan ryhtymään menettelyyn, joka voi johtaa GSP-etuuden peruuttamiseen Intian osalta”, että ei ole näytetty toteen, että komissio oli arvioinut kantajien esittämät tiedot kumottavaksi vaadittavaa päätöstä tehtäessä.
- 75 Riidanalaisesta toimesta ilmenee vain, että komissio oli pohtinut ”kantelun” kaikkia juridisia näkökohtia ja erityisesti GSP-asetuksen 22 ja 27 artiklan tulkintaa ja vaikutuksia. Komissio painottaa vastauksessaan, että sille esitetyt todisteet hylättiin sillä perusteella, että koska määrättyissä tukien vastaisissa toimenpiteissä otettiin jo huomioon GSP-kohtelu, se ei voinut GSP-asetuksen

mukaisesti aloittaa tutkintaa, joka olisi voinut lopulta päättyä tullietuuksien peruuttamiseen.

- 76 Riidanalaisen toimen sisältämä komission päätös perustui sen vuoksi komission kantaan, jonka mukaan GSP-asetuksen 22 ja 27 artikla estivät ryhtymästä tutkintaan, eikä kantaan, jonka mukaan esitetyt todisteet olivat riittämättömiä.
- 77 Näin ollen on tutkittava, onko komission tulkinta GSP-asetuksen 27 artiklasta oikea.
- 78 Artiklassa on kaksi osaa: ensimmäisessä ilmaistaan yleissääntö ja toisessa määritetään poikkeus tästä säännöstä. Esillä olevassa asiassa ei ole kiistetty sitä, että tätä poikkeusta ei voida soveltaa. Kantajat myöntävät, että kun edellä 15 kohdassa mainittuja tukien vastaisia toimia oli sovellettu intialaista alkuperää olevaan PET-kalvoon, näihin toimiin ei ryhdytty yhteisön teollisuudelle aiheutuneen vahingon perusteella, vaan tukien määrän ja Intian tasavallalle myönnetty GSP-etuudet huomioon ottavien hintojen suuruuden perusteella.
- 79 Asianosaisten erilaiset tulkinnat GSP-asetuksen 27 artiklasta perustuvat siis artiklan ensimmäisessä osassa olevasta adverbista ”tavanomaisesti” tehtävään tulkintaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei artiklaa voida tulkita komission esittämällä tavalla.
- 80 Ensinnäkin adverbilla ”tavanomaisesti” selvästikin määritellään sen 27 artiklan säännön sovellettavuus, joka liittyy tapauksiin, joissa on määrätty polkumyynnin tai tukien vastaisia toimenpiteitä ja joissa ei ole kyse artiklassa ilmaisun ”jos ei” jälkeen tarkoitettusta tilanteesta. Adverbi ”tavanomaisesti” merkitsee, että sään-

töä on sovellettava yleisesti. Mikäli sääntöä olisi sovellettava ei vain yleensä vaan kaikissa tapauksissa, adverbien ”tavanomaisesti” lisääminen olisi tarpeetonta ja jopa ristiriitaista.

81 Niissä tapauksissa, joissa poikkeus ei ole sovellettavissa, adverbien ”tavanomaisesti” käyttäminen vaikuttaa siksi siten, että yhteisölle varataan harkintavalta päättää tietyssä tapauksessa GSP-etuuden myöntämisestä tai myöntämisen jatkamisesta polkumyynnin tai tukien vastaisten toimenpiteiden määräämisestä huolimatta. Yhteisöllä on toisin sanoen oikeus muttei velvollisuutta myöntää GSP-etuus tai jatkaa sen myöntämistä tällaisessa tilanteessa.

82 GSP-asetuksen 22 artikla vahvistaa tulkinnan oikeaksi.

83 On huomattava, että GSP-asetuksessa säädetty GSP-etuus voidaan peruuttaa, joko kokonaan tai osittain, jos kyseessä on yksi tai useampi kuudesta asetuksen 22 artiklan 1 kohdan a—f alakohdassa tarkoitettusta tapauksesta. Esimerkiksi tapauksessa, jossa tukien vastaisia toimenpiteitä on määrätty joillekin tuotteille, ja kun 27 artiklassa mainittua poikkeusta ei voida soveltaa, GSP-etuus voidaan peruuttaa joko GSP-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla, jos todettaisiin, että tuotteet on valmistettu vankiloissa, tai tämän säännöksen 1 kohdan a alakohdan nojalla, jos kävisi ilmi, että edunsaajamaassa on harjoitettu orjuutta tai pakkotyötä. Peruutus olisi täydellinen tai koskisi joitakin tuotteita.

84 Kun lisäksi otetaan huomioon, että GSP-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan e alakohdassa mainittu tilanne koskee ilmeisiä tapauksia, joissa on kyse edunsaajamaan epäreiluista kauppatavoista, tämä tilanne ei välttämättä rajoitu vain tiettyjä tuotteita koskeviin kauppatapoihin, vaan voi käsittää tämän maan tai jonkin sen teollisuudenalan yleisiä kauppatapoja, jotka koskevat kauppaa kokonaisuudessaan. Tällaisessa tapauksessa vallitsevien polkumyynnin tai tukien

vastaisten toimenpiteiden kohteena olevat tuotteet eivät vältty edunsaajamaan GSP-etuuden täydellisen peruuttamisen vaikutuksilta pelkästään sen nojalla, että toimenpiteet täyttävät GSP-asetuksen 27 artiklassa säädettyt kriteerit eivätkä siten kuulu edellä 78 kohdassa mainitun, 27 artiklan yleissäännöstä tehtävän poikkeuksen piiriin.

85 Kuten komissio on huomauttanut, päätös GSP-etuuden peruuttamisesta on ennen kaikkea poliittinen kysymys, joka koskee yhteisöä ja edunsaajamaita. Niiden tuotteiden, jotka voivat menettää GSP-etuuden, ja sen oikeusperustan, jonka mukaan peruutus voidaan tehdä, välillä ei välttämättä ole yhteyttä. Tämän johdosta adverbien ”tavanomaisesti” käytöllä GSP-asetuksen 27 artiklassa pyritään varmistamaan, että vaikka polkumyynnin tai tukien vastaiset toimenpiteet eivät estäkään GSP-etuuden myöntämistä tai sen jatkamista, yhteisölle jää kuitenkin oikeus peruuttaa etuus tarkoituksenmukaisissa tapauksissa, kun on kyse yhdestä tai useammasta GSP-asetuksen 22 artiklan 1 kohdassa tarkoitettusta tapauksesta.

86 Tältä osin ei voida tehdä periaatteellista eroa GSP-asetuksen 22 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen eri peruutustapausten välille eikä erityisesti edunsaajamaan epäreiluja kauppatapoja koskevan tapauksen ja muiden säännöksessä tarkoitettujen tapausten välille. Voidaan päätyä siihen, että mikäli tukien antaminen tietyille tuotteille on ainoa väitteiden kohteena oleva epäreilu kauppatapa, ei ole syytä peruuttaa GSP-etuutta näiltä tuotteilta, jos kaikki näiden tuotteiden kauppaa vahingoittavat vaikutukset on estetty tukien vastaisin toimenpitein. Vaikka tämä voikin muodostaa ”tavanomaisen” tilanteen, on silti mahdollista, että on erilaisia tapauksia, joissa edunsaajamaan myöntämällä tuilla on epä-tavanomaisia vaikutuksia, jotka ylittävät tukienvastaisten toimien avulla kompensoidut puhtaasti taloudelliset vaikutukset.

87 Yhteenvedon voidaan todeta, että GSP-asetuksen 27 artiklassa käytetty adverbi ”tavanomaisesti” kattaa ainakin kaksi mahdollista tilannetta, joissa GSP-etuus

voidaan peruuttaa tuotteilta, jotka ovat polkumyynnin tai tukien vastaisten toimenpiteiden kohteena. Ensimmäinen tilanne on se, jossa GSP-etuus peruutetaan joltakin tuotteelta jonkin maan GSP-etuuden täydellisen poistamisen vuoksi sen johdosta, että kyse on yhdestä tai useammasta 22 artiklan 1 kohdan a—f alakohdassa tarkoitettuista tapauksesta. Toinen tilanne on se, jossa on kyse GSP-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan e alakohdassa mainituista epäreiluisista kauppatavoista, jotka siitä huolimatta, että ne koskevat vain tiettyjä tuotteita, aiheuttavat vahingollisia vaikutuksia, jotka ylittävät taloudelliset vaikutukset, jotka voidaan poistaa polkumyynnin tai tukien vastaisia toimenpiteitä määräämällä.

- 88 Edellä todetusta seuraa, ettei GSP-asetuksen 27 artiklan voida tulkita estävän komissiota vaatimasta neuvottelujen aloittamista GSP-asetuksen 23 artiklan mukaisesti ja sitten tarvittaessa aloittamista tutkintaa saman asetuksen 25 artiklan nojalla tämän asetuksen 22 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettujen tilanteiden vallitsemisesta pelkästään sen johdosta, että kantelun kohteena oleviin tuotteisiin kohdistuu tukienvastaisia toimia ja että 27 artiklassa tarkoitettua poikkeusta ei voida soveltaa.
- 89 Tästä seuraa, että komission tulkinta GSP-asetuksen 27 artiklasta on virheellinen ja että sen 28.2.2000 päivättyyn kirjeeseen sisältyvä päätös on kumottava, koska se perustuu tähän tulkintaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 90 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, koska kantajat ovat sitä vaatineet.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) **Komission 28.2.2000 tekemä päätös kumotaan.**
- 2) **Komissio vastaa omien oikeudenkäyntikulujensa lisäksi kantajien kuluista.**

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä syyskuuta 2002.

H. Jung

kirjaaja

J. D. Cooke

viidennen jaoston puheenjohtaja